

JICA 環境社会配慮ガイドライン第3回パブリックコンサルテーション

日時 平成十六年一月二十一日（水曜日）

午後六時開会 国際協力総合研修所（市ヶ谷）

◇◇◇ ◇◇◇ ◇◇◇

○ **富本** 私は JICA の企画評価部の次長をしております富本ですが、本日は大変遅い時間でしたけれども、お集まりいただきましてありがとうございます。

この JICA 環境社会配慮ガイドラインは、平成 14 年 12 月から改定委員会を組織し、計 19 回にわたって委員会を開き、昨年 10 月に最終的な案を作成し、JICA の新理事長、緒方貞子理事長に提出しました。

それを受け、JICA としましては、その提言を生かしつつ、JICA としてのガイドライン案を作り、このパブリックコンサルテーションというプロセスを経て、皆さんの忌憚のないご意見を伺いつつ、最終案にまとめていきたいと思っております。

新しい独法化された JICA ということで、新しい理事長のもと、いろいろ国民に対する説明責任あるいは透明性、そしてより効率的な事業を行うということを心掛けておりますが、その一環として、この環境ガイドラインも位置づけております。この作成過程あるいは実施のすべてのプロセスにおいて、国民の皆さんに情報公開をし、またご意見をお聞きして事業に反映させていきたいと考えております。

そういうわけで、本日は若干の時間を頂きまして、この内容について担当からご説明させていただきます、ぜひ皆さんから活発なご意見を頂きましたうえで、わたしたちの案に反映させていきたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

それでは、私のごあいさつはこのぐらいにしまして、早速内容のご説明に入らせていただきます。よろしくお願いいたします。

○ **事務局 上條哲也（以下 上條）** 環境・女性課の上條といたします。今日は、お手元にパワーポイントのコピーと、ガイドラインの案と、提言と三つあると思います。このパワーポイントに従って、最初 40 分ぐらいご説明して、残りの時間は質疑応答にしたいと思います。

今日は、議事録を取っており、全てホームページに載せます。ご発言いただく方は、もし差し支えなければお名前を言っていただき、それからご発言いただけたらと思います。あと、今日もしコメントとしてご発言される場合は、コメントして議事録に載りますので、

それは私どものほうでコメントとして受け付けさせていただきます。もちろんそれ以外に質問でも意見でもいいのですが、そういうことで進めさせていただきます。

ご発言いただいた方には、後で議事録の案を作った段階でメールでお送りし、ご自身の発言を確認していただきますので、そのこともご承知おきください。

それでは、パワーポイントに従ってご説明いたします。

今日は、次長からも説明がありましたように、皆様のお手元にあるコピーですが、提言を改定委員会から頂きましたので、それについて少しご説明します。そのあと今後のスケジュールをご説明し、案の概要を説明させていただきます。

改定委員会の提言ということですが、説明がありましたように、10 か月間で 19 回開きました。そして、提言を頂き、それに基づいて今作業をしたということです。いろいろなメンバーの方に入っていただきました。委員会は、議事録と資料を公開しました。

今、皆さんのお手元にある提言を読んでもらえば、この 1～7 までで構成されており、1～6 に対していろいろな考え方が整理されて、7 番で JICA のガイドラインとしてはこういうものを作ったらいいのではないかという提言を頂きました。ガイドラインは、この 7 の「ガイドラインの構成と内容」を踏まえて作成しました。

今後の全体のスケジュールですが、去年の 10 月下旬にガイドラインの案を JICA で作り、そのあと 2 回ほどフォローアップ委員会を開き、そこでまた意見を頂いて手を加えたものが、今、皆さんのお手元にある案となっています。それが 2 月から 2 月 6 日にかけてホームページのほうで掲載してあり、メールでパブリックコメントを頂くという体裁にしています。また、それだけではなく、今日のようなパブリックコンサルテーションという説明会を設けさせていただき、直接意見を頂くということもしています。

このあと、2 月中旬に第 3 回のフォローアップ委員会を開き、そこに、今日も含めていろいろなコメントを頂いたということをご紹介しながら、JICA としてはその頂いたコメントを踏まえて、どう内容を修正したかというあたりをご説明します。そのあと、またもう一回、第 4 回も開く必要があると考えており、3 月中旬には新しいガイドラインを作りたいと思っています。

次が、ガイドラインの案です。この案が 3 部の構成になっており、先ほど提言を頂いたと説明しましたが、その構成を踏まえた形になっています。Ⅰ番で基本的事項、Ⅱ番で環境社会配慮のプロセス、ここで考え方を整理して、Ⅲ番として、実際に JICA にはいろいろなスキームがあるのですが、そのスキームの中でどう環境社会配慮を織り込んでいくかと

ということがこのⅢに書いてあります。あとは別紙1～4として、ここに書いてあるような項目が別紙としてついています。

基本的事項ですが、目的としては、JICAがどういう手続きを行うかということを示すことによって、適切な実施が確保されるということです。JICAのやる手続きを示すだけでなく、JICAが協力事業を行うに当たって相手国政府に求める要件も示してあります。ですから、相手国もこの要件については基本的には理解していただいて、同じ歩調で事業を進めるということを考えています。

基本方針は七つあり、環境面と社会面両方なのですが、なるべく幅広い影響を対象とする。あとは、なるべく早い段階、プランやプログラムというレベルで、事業よりも前の段階から環境社会配慮を実施したい。そこでは、やり方はまだいろいろありますが、戦略的環境アセスメントという考え方を導入したい。三つめが、協力事業、JICAのスキームがいろいろあるのですが、それが終わった後も一定の期間、必要があればフォローアップを行う。4番としては、JICAがいろいろ事業を行うに当たって説明責任を果たす。5番がステークホルダーの参加を求める。6番が情報公開を行う。7番がJICAの実施体制を強化する。この七つが方針となっています。

続きまして、「JICAの責務」という項目を立てました。ここには、JICAはどのようなことをやるのかということをも簡潔に記載しました。ただし、JICAがやっている技術協力事業は、途上国政府の事業があって、そのうちのある部分をJICAが支援するという位置づけです。その主体者は相手国政府である。そこを確認した後は、JICAはガイドラインに沿って必要な支援と、その支援の前段階でいろいろな確認を行うということです。

具体的にどんなことをやるのかということですが、「環境社会配慮調査」という言葉を使っていますけれども、そういう調査を行うとか、早い段階から広範な環境社会配慮を確保する、説明責任と透明性を確保する、事業の実施段階においてモニタリングを行う、フォローアップを行う、あとはJICAはたくさんの専門家を海外に出しているのですが、その専門家もこのガイドラインを尊重するなどの項目を書いています。

次に、JICAはいろいろな事業を担当しているわけですが、もちろん今回の環境社会配慮というのは、規模がある程度大きなもので、適切な対応をしなかったら何か大きな問題が起こるようなものを想定していますので、JICAが行っているいろいろな事業には小さなものも多いのですが、小さなものは対象とせず、大きな、インフラの計画を作るような開発調査や、無償資金協力、例えば道路や病院などの施設を造るようなもの、あと技術協力プ

プロジェクト、例えば人材育成のためにどこか拠点を作り、そこで研修のプログラムをしたり、実験をしたり、試験事業をしたりというようなものも何か問題が起こる可能性があるだろうということで、対象としています。この三つのスキームを、このガイドラインは対象としています。

次に、「緊急時の措置」という項目もあります。JICA が先ほど言った三つのスキームを実行するに当たって、手続きは書いてあるとおりに実施するのですが、一方、時間的に、早急にやらないと意味をなさなくなる事業などもありますので、そういう場合の措置という項目を立てています。

ただ、何でもかんでも緊急時だと説明してこの手続きをスキップするというのではなく、自然災害の復旧や紛争後の復旧・復興支援ということを想定しています。その理由等を説明したうえで、ガイドラインの中のどこを省略するのかというようなことを外部の専門家から成る審査諮問機関に説明してその了解を得る、その議論した結果は情報公開をするという歯止めをかけたうえで、緊急時の措置というものを行いたいと考えています。

次が環境社会配慮のプロセスということで、最初が情報公開なのですが、この情報公開も、JICA としては相手国政府にまず主体的に行ってほしいということを最初に伝えます。ただ、一方 JICA も、JICA のホームページがあるわけですが、コメントを求めるため、情報を見てもらうためなど、そういうことで主にホームページを通じて情報公開を行います。あと、最終的な成果品については、相手国政府や JICA の在外事務所などでも公開していきたいと思っています。

次にステークホルダーですが、なるべく幅広く、ただやみくもに広くという意味ではなく、合理的な範囲内、これはいろいろな事例によってさまざまだとは思いますが、説明できる範囲でできるだけ幅広く、相手国と共同でステークホルダーと協議をしながら計画を進めていく。そして、協議の結果は協力事業に反映しますし、レポートなどにも書くということを考えています。カテゴリ A、後でまたご説明しますが、非常に大きな影響がある場合は、このステークホルダーとの協議を少なくとも 3 回やるということを考えています。

次に環境社会配慮の項目ですが、環境面と社会面が書いてあります。環境面は、大体通常の範囲という想定なのですが、今回は社会面ということが非常に幅広く入りました。こういう項目をまず見て、その中で各案件ごとに必要な項目を徐々に絞り込んでいくということを想定しています。

次が審査諮問機関ということですが、JICA が環境社会配慮を行っていくうえで、JICA だけで物事を判断していくのではなく、外部専門家の方の意見も聞くというプロセスを入れていこうと思っています。審査諮問機関というものを設置し、非常に大きな影響があるようなもの場合は、その取り扱いを相談したり、必要な技術的な支援を頂くということ想定しています。

次がカテゴリ分類ですが、ABC というカテゴリ分類を考えています。このABC というのは、世界銀行やアジア開発銀行などと同じ考え方で、また JBIC の考え方とも全く同じ、歩調を合わせた考え方です。

特にAの場合は、非常に大きなインフラ関係の事業で、大きな影響が起こるだろうというものです。Bは、Aほどではないだろうけれども、何も無いということではなく、何らかの方策は考えた方がいいのではないかと判断されるものです。Cについては、あまり影響はないだろうと。例えば、人材育成や研修事業を主に行うとか、何かソフト的な対応で済むことなど、あまり影響は考えられないのではないかとというのがCです。

次が、参照する法令ですが、JICA の事業は途上国のほうで行いますので、まずはその途上国の相手国政府が定めた環境アセスメントの法律やガイドライン、地域社会に関する法令や基準があれば、それを参考にするということが第1点です。ただ、向こうの基準に従えば、特に配慮する必要がないということだったとしても、その他世界的な常識から見ると、そのまま何もしないのはまずいのではないかと判断がある場合は、日本のことも含めて、国際機関や地域機関、先進国のグッド・プラクティスを参考にしたいと思っています。

あと、JICA が事業を行うに当たって、その途上国のガバナンスの状況にも留意するという一言を加えてあります。

次が社会環境と人権への配慮ということですが、これは JICA が協力を行う上で非常にベースになる考え方なのですが、相手国の社会的・制度的条件やその地域の事情を考慮する。また、JICA が協力事業を行うことによって、何か人権に悪い影響が起きるというようなことがないように努めるということを書いてあります。

JICA の意思決定ということですが、JICA は政府と一体になって協力事業を行っており、協力事業を最終的に決めるのは政府になるわけです。その政府の意見には当然従うわけですが、その前段階で、また途中の段階でも、政府が意見を定めるに当たって、「JICA としてはこう考える」「JICA としてはこういう理由でこう判断します」ということを外務省に

伝えます。いろいろ調べたらあまりよくない、努力しても悪い結果が予想されるという場合は、中止ということも含めて、JICA などの意思決定をして外務省にそれを伝える。外務省にはそのあと、外務省自身の意思決定があります。

次に、ガイドラインの適切な実施と遵守の確保ということですが、JICA の中には、先ほども言いました開発調査や無償資金協力、技術協力プロジェクトを担当している部署があります。そこがいろいろな作業を行うわけですが、その作業に対して、幾つかのポイントでその内容をチェックするとか、必要な意見を言う部署を来年の4月以降、設置する予定にしています。

それ以外にも、情報公開やステークホルダーとの協議をやりながら、注意深く調査をやるわけですが、それでも何か問題が生じてしまったというようなことを想定した対応（異議申立）も考えています。

次が適用ですが、3月中に作り、通常であれば少し準備期間を置いてガイドラインを施行しようかと思っていたのですが、4月1日から直ちに施行します。来年度に相手国政府から要請が上がってくるのですが、その要請案件から適用すると考えています。

そのあと5年以内に包括的に検討ということですので、2009年までには見直しを行う。改定するということになれば、また今回やったように透明性や説明責任を確保する方法です。あと、この5年の中で調査研究も行き、改定に反映させたいと思っています。

次が実際の JICA 事業がどう動いていくのかというイメージですが、JICA が事業を受け付けたら、まずカテゴリ分類をします。ABC と分類するわけですが、A になったら調査のレベルが詳細になるということで、EIA レベルの調査をする。あとはステークホルダーとの協議を3回行うということです。

カテゴリ B になったら、IEE レベルの調査を行います。この B にはいろいろな幅があると想定しており、内容を一件ごとに考える。もちろん、B だからステークホルダーとの協議はやりませんということではないのですが、絶対やらなければいけないということではないということです。

カテゴリ C の場合は、C となった段階でそのあと特に対応はしないのですが、もし協力事業の進捗に応じて何か新たなことが判明したら、再度カテゴリ分類をするという考えです。

カテゴリごとに環境社会配慮のいろいろな仕事のレベルは違うのですが、プロジェクトが計画され、そのあと審査・承認、プロジェクトの実施、プロジェクトの事後評価という

流れになっていくというのがイメージです。

次に、プロジェクトサイクルにおける JICA 協力事業の関係ですが、JICA は、先ほど言ったこの三つのスキームがすべてをカバーしているわけではありません。開発調査というのは、大体は円借款などファイナンスの援助につながるための、準備段階の計画作りのところになるわけですが、JICA はその発掘や準備段階を担当しています。それから、JICA のほうで F/S 調査などが終わった後は、例えば JBIC などの資金協力機関のほうを担当するということです。

無償資金協力の場合、これも前段階は JICA が担当するのですが、審査段階から承認段階は外務省が判断を行い、そのあとの実施・監督や評価というところで、JICA はある一部分を担当するということです。ですから、ある事業を全部、プロジェクトサイクルすべて一貫通貫して JICA が担当しているわけではありません。

ただし、技術協力プロジェクトという、人材育成などが主になるようなもの場合は、もちろん関係各省のご協力も得ながらするわけですが、発掘から評価まで JICA のほうで主に担当するという形になっています。

次から手続きです。手続きにはいろいろなステージがあり、その手続きごとにどういうことをするのかということですが、まず要請というものが途上国から外交チャンネルを通じて上がってきます。外務省から JICA のほうに要請書も来るわけですが、要請書が来た段階で、JICA がまずカテゴリ分類をします。A B C のカテゴリ分類をし、カテゴリ A についてはホームページでも公開します。この一定期間が何日かということはまだ決まっていないのですが、JICA が受け付けた案件から適宜ホームページに公開し、もしご意見があるかたがあれば、ご意見を頂きたい。何か情報があれば情報を頂きたい。そして、頂いた情報も加味して JICA の意見を作るということにしています。

そのあと JICA が外務省に対していろいろな提案をし、政府のほうでどの事業を政府として行うという判断があるわけですが、その判断があった後、また JICA に事業実施の指示が来ます。その段階で、カテゴリ A B C、すべてひととおり公開し、JICA が来年度、例えば 2004 年度に行う案件はこういう案件ですというものを一度この段階で出して、A と B については、外務省に JICA がどういう提言をしたのかということも含めて情報公開をするということにしています。

以上をまとめたものが、次の「要請確認段階の手続き」というフローです。

次に開発調査のことなのですが、これから各スキームごとの説明になり、JICA のことに

あまり詳しくないかたは少し難しいかもしれませんが、ここでは JICA はいろいろなレベルでいろいろな方々と一緒になって仕事を進めているということを理解いただきたいと思います。

いちばん右側に JICA と書いてあるのですが、そこで黄色く色が変わっている部分を JICA が担当しているということです。ですから、これを見ていただければ分かるように、外務省との非常に密接な関係を保ちながら JICA は事業を行っているということです。それが開発調査です。

次に、もし開発調査でカテゴリ A になったらどうなるのかというイメージです。まず、JICA のほうで行うということになれば、事前調査を行います。事前調査を行った後に S/W (Scope of Work) というものがあり、これはどういう調査を行うか、相手国政府と JICA がどういう役割分担をするか、スケジュールをどうするかなど、今後の仕事のスペックを決めるような文章なのですが、お互い同意したら署名をします。この署名が終わった段階で、事前調査の結果とその S/W を情報公開します。

そのあと調査が始まるわけですが、そこでスコーピングという作業があります。環境社会面でどういう調査をやっていくかということが決まる段階や、一連の作業が終わってほぼどういう内容にするかということが決まる概要の検討の段階、あとは最終的な報告書ができる一つ前の段階で、ステークホルダーとの協議を組み込みながら仕事を進めていく。ステークホルダーとの協議をするときには、その前に情報公開もセットにして行います。最終報告書ができたならそれも情報公開します。

次がマスタープランというもので、内容をご承知のかたは大體理解いただけると思うのですが、非常に大きな、かなり上位の段階の計画で、あるセクターをどういう計画にするかとか、ある地域でどういう計画を作るかとか、かなり基本計画のようになるものです。そういう調査も JICA はやっており、マスタープランを行う場合には、その事前調査の段階では団員に専門家を加えるとか、その段階でここに書いてあるスクリーニングや環境社会配慮面が必要か必要ではないかを判断すること、必要だということになれば、どういう内容を調査するかを予備的に決めるようなことをやります。

あと、S/W の署名段階で、合意をする。合意できなければ中止ということもありうる。そしてまた、情報公開をする。

本格調査がスケールの大きな調査になるとときには、また必要な専門家を派遣するとか、ここでの IEE レベルの調査を行うとか、A の場合はステークホルダーとの協議を行うとい

うようなことが書いてあります。

次に F/S 調査 (Feasibility Study) というものがあり、マスタープランで大きな枠組みができたとしたら、その枠組みに沿って、もう少し詳細なレベルで絞り込んだ事業を計画します。F/S 調査の場合には、先ほどのマスタープランと違う点だけを言いますと、カテゴリ A であれば EIA レベルを行う、カテゴリ B であれば IEE レベルを行う、またカテゴリ B になった場合は IEE レベルの調査が一回終わった後にもう一度カテゴリ分類を見直す、ということが書いてあります。

次に、詳細設計調査 (D/D : Detail Design) というものがあります。これは、例えばある橋を造るとか、道路を造る、建物を造るなど、事業が決まった後に実際の積算ができるような設計をすることですが、JICA はそういう調査もやっており、その場合は JBIC と連携しながら進めていることがあります。それを「連携 D/D」という言い方をしています。JBIC との連携 D/D の場合は、JBIC が既にガイドラインを持っていますので、そのガイドラインがまず適用されます。JBIC が必要な環境社会配慮の確認行為はもう行っているという前提なのです。そのあと JICA のほうに調査の指示が来るということです。

そういう場合は、環境社会配慮の必要な業務はなされているという前提ですので、JICA のほうは特に環境社会配慮面はあまり対応しないで、エンジニアリング分野に対応する。ただし、調査をしながら JBIC から頂いた情報と違うことがもし判明した場合は、確認をする。また、必要であれば JBIC のほうと連絡を取って対応を求めるといったことが書いてあります。

次に、連携 D/D 以外の D/D です。これは JBIC の円借款に結びつくものではない D/D ということですが、この場合は JBIC のガイドラインを使わせていただこうと思っています。これは案件の数も少なく、例外的ですので、JBIC のガイドラインを参考にさせていただいて JICA なりに審査をする。審査をして、よいという判断ができたものを対象とします。

これも、D/D の段階で環境社会配慮調査を行うということは遅すぎると判断していますので、連携 D/D と同じ考え方で、エンジニアリング分野の調査を実施し、調査を進めながら環境社会配慮の確保ということも確認するということです。

次が無償資金協力ですが、これもフローを見ていただくと分かるように、JICA は右側を担当しています。外務省と相手国政府と非常に密接な関係を持ち、密接な連絡や調整をしながら事業を進めています。

もしこういう無償資金協力でカテゴリ A になった場合ですが、無償資金協力というのは

施設を造るとか、あまり大きくない道路を改修するとか、円借款よりは非常に規模の小さなインフラの整備です。そういう場合は、無償資金協力の要請が上がってくる以前の段階で、より範囲の広い必要な調査がなされているべきだという考え方をしており、既に実施済みであれば特に問題なくそれを進めます。カテゴリ A だけでも EIA がなされていないという場合は、JICA の先ほど説明したスキームで開発調査があるのですが、開発調査で対応するか、またはもう対応しない、協力を中止するという、この二つのどちらかの意見にしたいということが書いてあります。それを外務省と相談しながら決めていくということです。

次が、もしカテゴリ B になったらということです。カテゴリ B になったら、無償資金協力のスキームの中である程度対応できるだろうと思っており、調査をしたうえで、もう一度最後にカテゴリ分類の見直しをするという考え方です。

以上をまとめたものが次のシートです。これは先ほど説明したものをただまとめて書いてあるだけです。

次は技術協力プロジェクトですが、これもまた外務省と非常に密接な関係を持ちながら事業を進めています。JICA はやはりいちばん右側の部分を担当しています。

技術協力プロジェクトというのは、規模は通常非常に小さなものです。ある研究機関を支援するとか、ある大学を支援するとか、日本でいえば県のレベルの研究機関のようなものを支援するというイメージです。ですから、サイトは非常に限定的だという想定です。多分、あまり A になるようなものはないのではないかと想定はしているのですが、もし A になってしまったら、これはかなり実現のレベルが詳細なものでなければいけないという判断なので、事前に EIA を行っておいてほしいということを想定しています。EIA がもし行われていれば、協力を行う。EIA がもし行われていない場合は、先ほどの無償資金協力と同じように、開発調査等でまずは EIA を行うという考え方です。

カテゴリ B になった場合は、IEE レベルの調査を技術協力プロジェクトのスキームの中で情報公開をしながらやりまして、そこでまた A B C に見直しをして、A になったら先ほどと同じなのですが、B であればそのまま続け、C であれば特に関係ないということです、そのまままた続けるということです。

今、口で説明したことをまとめたものが次のシートです。

次がモニタリングです。このモニタリングは事業の実施段階で行うものなのですが、JICA の場合、先ほどスキームのフローを見ていただきましたように、開発調査と無償資金協力

の場合は事業の実施の部分は担当しませんので、このモニタリングは、技術協力プロジェクトでカテゴリ A または カテゴリ B になったものを想定しています。例えば、何か研究所で協力を行うのだけれども、水質汚染が生じるとか、もしそういうことがあれば、水質のチェックなどをしなければいけないと思っています。

基本的には相手国にさせていただいて、必要な場合は相手国のキャパシティ・ビルディングを図るということで対応したいと思っています。

次にフォローアップということです。先ほどスキームで JICA はある一部分を担当していると言いました。ですから、JICA の協力が終わった後に、例えば資金協力機関が協力を行うとか、外務省が協力を行うとか、そういうバトンタッチをしていくわけですが、そこに必ずすき間が生じてしまい、JICA の手は離れるけれども、まだ資金協力機関の援助は始まっていないという部分が生じます。そこでいろいろな支援をするわけですが、その結果がどうなったかということは確認をする必要があるだろうということで、フォローアップということを行います。また、もし何か別途の要請があった場合は、それに対応して何らかの追加的な協力事業を行うということが書いてあります。

以上が本編で、次に別紙 1 があります。この別紙 1 は、JICA が協力事業を行うに当たって、相手国政府にこういう環境社会配慮をちゃんとやってほしいという要件 (Requirement) ということで載せています。ですから、例えば相手国政府で今現在それが実施されていないかとしても、その考え方には同意させていただいて、JICA が行っていくものを一緒にやっていくという考え方を、協力事業の最初に確認するということです。

次が別紙 2 です。カテゴリ A やカテゴリ B、カテゴリ C にすると言いましたけれども、これがその参考・例示ということで、ここに書いてあるようなセクターや特性、地域というものにもし引かかるものがあれば A か B になるのではないかとということで挙げてあります。

3 番めに、スクリーニングの様式を作成しました。JICA のほうでカテゴリ A B C に分けると説明しましたが、その判断の基になる情報を相手国政府に記入させていただいて、外務省を通じて提出していただきたい。JICA はこのスクリーニング様式を頂いたら、それに基づいてカテゴリ分類、A B C という判断をするということを考えています。

最後に、別紙 4 で「カテゴリ A 案件のための EIA 報告書」というものがあります。なぜ「EIA 報告書」という言葉が急にがあるかということ、先ほど JBIC との連携 D/D ではない調査があると言いました。その場合は、JBIC のガイドラインを参照させていただいて、JICA

のほうでそのD/Dの要請が適切なものかどうかを判断しなければいけないわけですが、そういう連携D/DではないD/Dの場合は、この別紙4に書いてあるような報告書をつけてくださいという趣旨でつけてあります。

以上、簡単にご説明しました。今パブリックコメントを受け付け中です。今日ここで、「これはコメントです」と言って発言いただければ、私どものほうで受け付けさせていただきます。もちろん今日いろいろ質問していただいて、家に帰ってからもっとこうしたほうがいいのかというアイデアがあれば、ここに書いてあるメールのあて先に送っていただければ、受け付けさせていただきます。

これを受け付けさせていただいた後に、2～3月にかけてJICAのほうでガイドラインを作るわけですが、そのときにどういうコメントを頂いたか、そのすべてを書くかどうかは分からないのですが、主要なコメントには、JICAとしてはこう考えますという対応ぶりも書かせていただいて、またホームページで公開したいと思っています。

それでは、以上で説明とさせていただきます。ご質問があれば、担当の者がマイクを持っていきます。記録を取っている都合もありますので、マイクを使っていただいて、最初にお名前を頂き、質問なのか、それともコメントなのかということをお願いいたします。

では、お願いいたします。

◇◇◇ ◇◇◇ ◇◇◇

○ 苑原 大東文化大学の苑原です。2点質問いたします。1点めは、ガイドライン案の基本事項の1.3、定義の10項めにある「ステークホルダー」の定義です。ガイドライン案では、「協力事業に知見もしくは意見を有する現地で活動しているNGO」という表記になっています。そして、重要事項5のところも同様の表現になっています。

他方において、このガイドライン改定委員会の提言の中では、ステークホルダーの参加の箇所は26ページに当たりますが、「対象プロジェクトに対して知見若しくは意見を有する国際及び現地のNGO」ということになっています。言い換えると、このガイドライン案では、現地に根づいたNGOはともかくも、国際NGOを排除するという意味でしょうか。これをご確認ください。それが質問の1です。

第2問めは、環境社会配慮のプロセスですが、「2.4 審査諮問機関への諮問」という項目があり、1～4の項目を置いてありますけれども、具体的なイメージがいま一つ分かりません。例えば、この中にNGOがどのように参加するのか、それから立法府ないしはその

他の政治的勢力からどのように独立を確保するのか、その点についてお教えてください。以上です。

○ **上條** 1点目のステークホルダーのところですが、ガイドラインの案で、「現地で活動している NGO」という書き方をしてあるのですが、これは国際 NGOの方が、別にパーマナントではなくてもいいのですが、現地で活動されているということであれば、それはステークホルダーであろうと。

もちろんこのステークホルダー以外に、だれが意見を言っていたでもいいのです。情報公開し、そこでコメントを求めるという期間を設定しますので、個人の方であろうが、日本に住んでいる方であろうが、どなたが意見していただいてもかまいません。これは英語でも公開しようと思っていますので、外国に住んでいる方、日本以外に住んでいる方、メールベースで意見を言っていた方も、もちろんいいのです。

ただ、現地でステークホルダーとの協議を開くわけですが、「ステークホルダー」とされる方は、私どもの考え方からすると、そこに参加していただける方ということ想定しているのです。ですから、国際 NGOの方でも、もちろんそこにずっといなくてもいいのですが、何か活動をされている方であれば、ステークホルダーとして意見を言うということは非常に歓迎しています。ただ、現地でステークホルダーの協議に参加できる方と、参加することはできないけれども意見を言える方では、少し違うだろうという想定なのです。それで、「現地で活動している NGO」という言い方にしました。以上が1点目です。

2点目ですが、審査諮問機関のイメージということですが、今イメージしているのは、JICAの新しく審査を担当する部署を作り、そこが担当する課になって、外部の専門家というのは、特に環境面・社会面のアセスメントに対していろいろな専門的な知識を持っていただいている方を想定しています。それは、大学の先生になる場合もあるかもしれませんが、NGOの方がなる場合もあると思います。ですが、やはり専門的な知識をお持ちかどうかということで判断させていただきたいと思っています。

それが独立かどうかということですが、判断がいろいろあるのかもしれませんが、JICAの職員とか、JICAから給料をもらっている人間などが審査諮問機関に入るということは想定していません。ですから、それをもってそれがどうなのかと言われるとなかなか答えづらいのですが、例えば JICA がこれをやりたいと思うけれどもどうだろうかという場合に、でもやらないほうがいいのではないかという意見が、もしかしたら出るかもしれません。その場合は、またどうするかということは考えなければいけません。ですから、まだ

お答えになっていないかもしれないのですが、JICAの関係者ではない方々で、なおかつ環境面・社会面のアセスメントに関して知識を持っていただいているかたにメンバーになっていただいて、主要な段階でご意見を聞きながら、JICAは仕事を進めていきたいというイメージです。

○ **富本** 補足します。大変貴重なご意見をありがとうございます。2点めの審査諮問委員会の在り方、あるいはそれをいかに独立・中立・透明なプロセスでやるかということについては、今非常に真剣に考えているところで、今のご意見も承ったうえで、フォローアップ委員会のほうにもかけて、一体どういう要件を満たす委員がいいか、その選定の方法も含めてご意見を頂こうかと思っております。

そのうえで、ここにも書いてありますが、審査諮問委員会の議論はすべて公開いたします。そういった中でできるだけ、政治的勢力とおっしゃいましたが、そういう問題があるにもかかわらず実施させるというような意見については排除するというか、皆さんの前にオープンにして、ご判断を頂くというようなことも確保したいと考えております。

それから、先ほど来ご説明している中で、やはり特徴的なところは、プロセスの中で中止を含めて外務省あるいは関係省庁に対して提言をするという、JICAにこれまであまりなかったところですので、こういったところが、これまでとは少し違った対応をJICAが採るということの一つの表れとお考えいただいてもよろしいかと思えます。

○ **末岡** 末岡といいます。大学生です。2点だけ質問させてもらいたいののですが、JICAガイドライン案の8ページ、IIの2.1で、公開の対象となる情報について、プロジェクトの環境社会配慮に関する情報には協力事業本体に関する情報を含むとありますが、D/D（詳細設計）やL/A（借款契約）などはその対象に含まれているかどうかをまず一つ聞きたいです。

2点めが、JICA案の16～17ページ、連携D/DやD/Dの最終報告書の公開について、JICA環境社会配慮ガイドライン改定委員会の提言では入っていない「入札行為に影響を及ぼさない範囲で」というただし書きが入っています。こんなものは必要ないのですが、なぜ入っているのですか。それを質問したいです。

○ **上條** L/A（ローン・アグリーメント）はJICAの業務ではありませんので、JICAのガイドラインでは入っていません。それは、D/Dについては、最後にご意見もありましたが、入札行為に関係のない部分を出します。ただ、環境社会面について、D/Dの調査の中でどんなことをやったのかということは分かるようなものになるわけです。入札行為に関係す

る部分を除いて、ただし環境社会配慮面でどんなことをしたのか。

ただ、D/Dの場合は、環境社会面のことは特に JICA はやらないというスタンスです。それは相手国政府がすることだと。JBIC の関係であれば、それは JBIC がモニタリングをすることだという考え方です。入札のところは、やはり現状では公開できない部分なのです。どういふことかという、非常に大量な設計書になるわけです。そういうものは今の段階では出せないということです。だから、入札行為に関係する部分は現状では出せないということです。

○ **富本** 補足させていただきます。特に後半の入札行為に影響を及ぼさないというのは、JBIC が将来これを国際入札にかけます。そのときに、入札図書、設計、仕様、その他機材の内容等を公開するということになりますと、公正な競争を確保できるかどうかということが非常に懸念になるわけです。そういう意味で、入札行為の場合、通常行為に影響を及ぼすような条項は出さない。

ただし、まさに環境影響にかかわる部分、あるいは社会配慮にかかわる部分については報告書の文章として書かれますので、そこのところはもちろん公開する対象になります。したがって、そういう分類をしたうえで公開をしますが、それは、繰り返しになりますが、国際的な競争の整合性あるいは正当性を確保するという国際的な慣習に一応基づいているというような説明です。

○ **末岡** 今、国際的な入札手続きで公表できないとおっしゃいましたが、D/D を公平に全員に公表すれば、別にだれか特定の人たちが情報を持っているだけではなく、みんなに公表すれば、それは入札のときだって平等な判断がされるもんじゃないですか。

大体、今公表されている F/S 報告書とか、そういう内容の報告書でプロジェクトを追及した場合、例えば 1991 年にその内容に沿ってコトバンジャン・ダムという、今 JICA が訴えられている裁判がありますけれども、それは何か人権や環境に配慮した理想的なプロジェクトとして外務省などが宣伝していたんですが、現地の 8000 人以上の人たちは、現地の生活が破壊された、全然人権や環境に配慮されずにダムが造られたとって裁判を起こしたんです。それについて、1991 年にフィジビリティ・スタディの報告書で、当時の外務省の有償資金協力課長の石橋太郎さんに追及したのですが、「その資料は古すぎる。もっと新しい資料で議論しないと議論にならない」というようなことをおっしゃったんですよ。

フィジビリティ・スタディの報告書で議論できなかつたら、やはり詳細設計が公表されないと、全く議論できないんじゃないですか。それ以外の書類で環境や社会や経済的な合

理性があると判断するためには、やはり詳細設計が公表されなければ何も議論ができないんですよ。ということは、第三者がだれも確かめることができない。そのプロジェクトが合理性があるかどうか、だれも確かめることができないんですよ。

ということは、最低限、詳細設計が公表されることが必要なんです。でも、入札に関係ない部分しか公表できないのだったら、それはもうほとんど公開できないんですよ。そんなことは分かりきっていることです。だから、この文言は絶対に削るべきです。一律に全部公表すれば、入札も公平にできるんじゃないですか。それを求めたいと思います。

○ **上條** 今のはコメントですか。

○ **末岡** そうですね。

○ **上條** では、どうコメントとして入れたらいいですか。文章を。それは後で・・・。

○ **末岡** いや、コメントというか、それについてそちらの意見でも伺えたらと思っています。

○ **上條** コタバンジャンのことは、今ここでわたしたちが話せる立場でもありませんし、今ここで議論する十分な知識も私は持ち合わせていません。いろいろな方の意見があるということは私も理解しています。D/D のレポートを、理由は何だと言われても、ちょっと私も答えられないのですが、ただ、今現在では、JICA のことと言えば、それは入札行為が終わるまで秘扱いになっているのです。あなたの考え方のように、全部オープンにすればいいのだという考え方もあるとは思いますが、ただ、今現在の状況としては、それは秘扱いになっている。その状況をかながみれば、このガイドラインでその前提に沿って書くしかないということです。

○ **末岡** 実際に外務省にかかわっている、当時の石橋課長はその資料は古すぎると言ったんですよ。ということは、もっと新しい資料を出さなければ議論ができないと外務省も認めているんです。ということは、それは当然削るべき方向で検討されるべきではないんでしょうか。

○ **上條** それは石橋課長に言っていた方がいいのではないのでしょうか。この場でそのことを言われても、実際問題、なかなか対応できないですね。

○ **末岡** ちょっと説得力がないということをおきたいです。

○ **富本** 今の点については、もしコメントとして正式に出していただければ、我々としては受け付ける用意がありますので、ぜひそういう手続きをしていただいてもかまわないと思います。我々としては、真摯に受け止めるつもりですから。

○ **村地** 村地といいます。今の話はちょっとエキサイトしたようですが、一言だけ最初に言っておきますと、あまり説得力がなかったと思います。そう決まっているからそうなのだ、というのが最後の話でしたので、なぜ公正な入札ということと関連するのは、きちんと説明をしたほうがいいのではないかと思います。

あと、最初のかたの話ともかかわるので、そこについて、一応コメントになるかどうか分かりませんが、聞いてみたいというか、話してみたいのですが、審査諮問機関の話です。

その前に、それともかかわるのですが、全体に関して、今回ここへ参加させてもらおうと思ってガイドラインの案を読んだんですけども、このガイドラインの案でいちばん問題だと思ったのは、一つはコンサルタントの会社がありますね。要するにプロジェクトには民間企業もかかわってくるわけですね。JICAがそれを使って実際の作業をするということだと思ってしまうのですが、それが区別されていないのです。JICAはこうするとか、JICAはどうだというように主語がなっているんですが、実際に調査や報告書を作る作業をするのは、コンサルタント会社がほとんどです。

先ほど、コトパンジャンのことを言っていました。あそこでも東電設計という会社が絡んで、最初の案件発掘から最後の詳細設計まで全部やってしまい、それをJICA側がうのみにしたというような言い方を、訴状などを読むとしているのです。だから、その辺がいちばん問題なのですが、JICAと、JICAが使っているコンサルタント会社との区別がなされていません。ですから、JICAと諮問機関という緊張関係はもちろん必要なのですが、JICAとコンサルタント会社との間のチェック機構というものが書かれていないわけです。それがいちばん問題だとわたしは思いました。

つまり、JICAの内部に、今度、環境社会配慮室を作るわけですね。そこが、例えばコンサルタント会社が挙げてきたものを独自に調査するだけの体制や人材や資金的な裏づけがあるのかどうかということが、まず問題だと思います。

一つは、例えばJICAの中で、コンサルタント会社と実際に作業をする実施部門と、チェックの部門を完全に組織的に分離するとか、あるいは緒方さんの直属にして、問題を発見したら昇進できるというシステムにするとか、あるいはちゃんと個別案件に対して現地に飛んでチェックができるような人材、恐らくそうすると数百人規模の組織が必要だと思うのですが、そういうことを実際にするつもりがあるのかどうかということが、もう一つだと思います。実際、そこまで書き込んでいただきたいと思います。

それはもちろん、審査諮問機関のほうにもいえて、JICAとその外部の機関という緊張関

係も、きちっと書き込んでいただきたいと思います。先ほど大学の教授や NGO のかたを入れて、という話がありましたが、そこも、例えば大学の教授がアルバイト的にやるのではなく、常設にするのであれば、専属の専門家を数百人用意してやるぐらいのことはしないと、個別の案件、挙がってきたものに対してノーだと言おうと思えば、それぐらいの組織的、あるいは権限や人材などが必要なわけです。そういうことが全然書かれていないということが問題だと思います。そういうことをしないと、まずいときには中止だと書いているのですが、それは実際にはできない、ということになってくると思います。

実際に過去の問題の反省からこういう社会環境配慮ということが出てきていると思うのですが、そういう過去の事例からすると、結局案件を見つけてきたコンサルタント会社が最後までやってしまって、そこにチェックが入らなかったことがいちばん問題なわけですよ。ですから、ダブルチェックやトリプルチェックをきっちりやっていけるような体制を作って、具体的に何人配置して、どういう権限を持っていて、中止する決裁権も持っているとか、推進を止めてもどこかへ飛ばされたりしないとか、そういうことを具体的に書かないと、全然説得力がないと思います。それを書いていただきたいと思いますというのが、一応コメントというか提案です。

ですから、いろいろ言いましたけれども、まとめると、コンサルタント会社と JICA を区別して書いていただきたいと思いますということと、その間に、コンサルタント会社にガイドラインを遵守させる機構と組織をきっちりと作っていただきたいと思います。それから、権限を JICA の中のチェック部門に持たせてあげてほしいということです。それとまた別に、JICA の外の第三者のチェック機関というのも、きっちりと人材と技術と権限と資金の裏づけを書いていただきたいと思いますということです。

一応、これが提案というかコメントということなんですが、JICA さんの言葉ではコメントということになるのかもしれませんが、それに対する意見をここで聞きたいです。

○ **上條** コンサルタントと JICA が契約をして、コンサルタントが実際のスタディをしてくれるということは事実です。ここの JICA と書いてあるところは、もちろんコンサルタントの方が実際はスコーピングのところを担当したり、概要の検討をしたり、そういうことです。ただ、JICA というところでいろいろな主体者がいるということはそのとおりなのですが、それを包含した表現にしているのです。わたしは、そこを分けると、まず文章としてうまく整合性が出る文章を作るのがすごく難しいと思います。これはやはりガイドライ

ンですので、包括的な表現にしたほうが僕はいいと思います。

あと2点目のコンサルタントの遵守規定ということですが、これも今のわたしの発言と同じなのですが、JICA自身がこのガイドラインを遵守して仕事をすると、JICAの基本となる文章に書いています。当然、JICAが契約したコンサルタントの方が、JICAがこのガイドラインに従ってすべき調査をもししていなかったということがあれば、それは非常によくないということになると思います。ですから、JICAが遵守しますと言っていることで、それは含まれるとわたしは思います。

あと、資金的な裏づけということですが、これは組織で働いている方であれば何となく想像はつくと思いますけれども、資金的なことを紙に書くということは、やはり裏づけがなければ書けないことで、その裏づけというのはそうそう簡単に書けることではありません。財政当局との調整もありますし。何百人だということも、それはそうならば僕もすごくいいことだとは思いますが、実際のJICAなどの独立行政法人で、幾つかの制限の中で働いているわけで、今独立行政法人であれば10%管理費をカットするようとか、そういう流れもあるわけです。ですから、そういう流れのことをいろいろ配慮すれば、資金がどうか、人数は何百人とか、それは書けないと思います。

○ **富本** 1点目のコンサルタントとの関係ですが、実は改定委員会の中にもコンサルタントの代表の方々に入っただき、いろいろな意見をお聞きしました。その中には非常に建設的な意見もありましたし、またJICAに対してこのようにすべきだというようなこともありました。

我々とコンサルタントとの関係は、こちらが指示をして向こう側が契約を履行するというような感じになっていますので、一義的にはこのガイドラインではJICAの責任ということで書いてあります。しかし、おっしゃるとおり、そのコンサルタントにも当然のことながら履行の責任というのは生じると思います。

コンサルタント側もこのガイドラインを受けて、それぞれのご専門の分野で、環境が専門の方々もいらっしゃいますし、社会配慮が専門の方々もいらっしゃいますが、そういう考え方をまとめていただくということを期待しております。

これまでJICAは、開発調査においてはJICAの職員とコンサルタントの間に作業監理委員会を設けて、専門家のかたがた、それからJICAの中にもリソース・パーソンズとして国際協力専門員という方々、環境の専門家の方々、それから各省庁の方々も含めて、案件の技術的な観点や環境の観点についてもいろいろアドバイスをさせていただく組織を設けてお

ります。これは、ほぼ個別の開発調査プロジェクトに設けております。

そこでも、当然のことながら、調査の内容や配慮の状況についても検討しておりましたが、必ずしも十分ではなかったということから、これと相対する形という表現がよろしいのでしょうか、いわばそれからは少し独立して、環境と社会に配慮する形で、この審査諮問機関というものを設けたい。そこでは、お互いに意見が食い違うこともあるかもしれませんが、審査諮問機関の意見が重要視され、最終的にはその決定が重視されるような取り組みにしたいと思っております。

ご質問の審査諮問機関の人数あるいは審査室の人数につきましては、今検討中です。JICA全体の組織改定と申しますか、理事長も在外主導ということをおっしゃっておりますので、相当本部から在外に人数を移す予定です。そして、在外事務所の一義的な判断も尊重し、かつ、そこで多くの事業ができるような仕組みにもしていきたいと考えており、そここの環境社会配慮ガイドラインとの整合性も取らなければいけません。

JICAは今全体で1300人ぐらいの組織で、もちろんそれ以外にもいろいろな専門家の方々に協力していただいておりますが、とにかく正規職員はそれぐらいの数ですので、一挙に増やすことはできないというか、政府からはむしろ減らすようにという中で、こういったガイドラインの精神をどのように生かしたらいいだろうかということをお考えしているところです。

この環境審査室以外に、実は今後、課題部、地域部、特に課題部がそれぞれの案件を実施する主体になると思いますが、この課題部の中にも、こういう環境社会配慮をする担当主任を置く。それから、在外事務所で主導的に行う案件については、在外事務所にもそういう主任を置く。在外事務所長の責任において、カテゴリ分類、あるいは配慮の事項について、まず一義的に検討するというようなプロセスをお考えしているところです。

そういった多くの目を通して一つの案件が形成され、事前調査においていろいろな評価・審査をされ、実施されていく。実施の途中でも、齟齬が起こればまた考え方を変わるなり、中止するというようなプロセスをいろいろなところにかけていきたいと思っております。

もちろん、過去の案件がすべて100%成功であるということはいえないわけですが、そういった反省も踏まえて、よりこのガイドラインの精神に沿った形で実施するという体制を整えていきたいと思っておりますし、今のご提案は非常に重要なご提案だと思っておりますので、検討させていただくとともに、またフォローアップ委員会にもかけていきたい

とっております。

十分なお答えになったかどうかは分からないのですが、具体的に審査室が何人とか、そこには専門家が何人と申し上げられれば非常にいいのですけれども、今検討中ですので、それは少し時間を頂いて、ある時点で委員会の方にも上げていきたいと思っております。以上です。

○ **村地** 今のお話を受けて、一応一言だけ言っておきたいのですが、基本的には最初の上條さんが言われたことで、JICA というものを一緒にたに書かないと難しいのだという話でした。一つはわたしがこのように言ったのも、いろいろ本などを読むと、ODA には利権や私企業の利害が絡んでというところがやはり強調されていて、非常にダーティなイメージもあるわけです。これは、わたしだけではなく、一般の人もかなりそういうイメージを持っていると思います。宗男疑惑などがありましたね。あるいは今回のコトパンジャンのダムの問題でも、東電設計というのは非常に悪者扱いされていますし、そういうところをきっちり書き込まないと、なかなか理解が得られないと思うんですね。ですから、やはりコンサルタント会社を分離させるということは、書き方として、わたしは決定的に重要ではないかと思えます。

そこに対して、きっちり実効性のあるチェックをかけていける体制を政府機関が持っているのだということを示さないと、こういうガイドラインを作っても結局はだめなのではないかという話になってくると思います。ですから、そこはきっちり考えていただきたい。

わたしは別に JICA の中に悪い人がいるとか、そうは全然思っていないけれども、やはり私企業が絡むと、そこに引っ張られてしまうと思うんですね。どかっとすごい資料を、向こうは調査会社で、コンサルで作ってくるわけですから、それをきっちり現場にまで飛んでチェックして、厳しくやれるだけの体制が JICA のほうになれば、結局はコトパンジャンのようなことになってしまうと思うんですね。そこはきっちり書く必要があるだろうと。ガイドラインを作るということと同時に、そういう体制を作っていけないと、なかなか理解は得られないのではないかと思います。

ここであまりやり合っても仕方がないですから、このぐらいにしておきますが。

あと、先ほど真ん中のかたが、実は現にいろいろなチェックがあるのだ、ということと言われたと思いますが、そういうことが実際にあるのであれば、全部書いていただきたいと思えます。

○ **近藤** 近藤と申します。質問なのですが、私もボランティアとしていわゆる LLDC に当たる国 3 か国、1 か国はそのカテゴリからは外れるのですが、そういうところで環境分野の活動をしてきた者です。行政機関を見ましても、今、前のかたがお話しされたように、報告書を日本で見ると大変問題なく、りっぱにできているのですが、現場に行くとかなりずれが感じられるということで、そういう意味では、今のかたが言われたコンサルタントと JICA とが、もっと緊密な関係を持って改善していただきたいと思っています。

質問なのですが、カテゴリ分類の件です。途上国に行きますと、LLDC に分類されるような国でも、今は環境アセス制度を持っています。大体、そういうところだと、プロジェクトをやるときにはまず申請をしないと、それからその国の法律にのっとってカテゴリ分類がされるわけです。大体 A～C というか、A の場合にはアセスメントが必要で、これ以外はいいですよと。もう一つは、幾つかの条件をクリアすればいいですよという A B C ぐらいに分けています。

わたしとしては、途上国というよりも各国のそういう制度を尊重してやっていてもらいたいという気持ちなのですが、今日頂いたプロセスを見ていきますと、日本がやるから、JICA のこういう枠組みでやりなさいという趣旨が非常に強く出ているような気がします。

というのは、一つは、例えば途上国だと、より小さなプロジェクトでも EIA をやりなさいという形になります。JICA の指針ではこれは B だ、C だといっても、途上国の判断で、例えば EIA が必要ですよというときに、いわゆるダブルスタンダードのような形になってしまうのかどうか、その辺の考え方を教えていただきたいと思います。

○ **上條** どこかの途上国の EIA の法令やガイドラインが、今は大体どこもドナーが援助したりしてできているのですが、それを見て、もし EIA が必要だということが書いてあって、それが JICA の協力事業として対応しないといけないということであれば、それはカテゴリ A になると思います。

○ **近藤** 考え方として、相手国のシステムをまず第一にやるということでもいいわけですね。

○ **エスキルセン** ジュマネットのトム・エスキルセンと申します。情報公開および、特にステークホルダーとの協議についてご質問したい点があります。

情報公開に関しては、現地の影響を受ける住民もその内容を理解できるように、現地語、相手国の公用語、あるいは広く使用されている言語により理解できる様式で資料を積極的に公開すると書いてあります。これ自体は大変よいことだと思うのですが、実際にはなか

なかそういう情報が住民に広く行き渡らないというのが多くの場合の実態だと思います。この項目をより現実化・具体化するために、具体的にどのような形で影響住民に積極的に情報公開をしていくご予定なのか、お話しいただきたいと思います。

2点めですが、多くの場合、ステークホルダーの協議といっても、なかなか本当に幅広い、本当に住民の立場に立った形での協議がなされない場合が多いことが現実だと思います。確かに、非常に多くの住民を交えて、全員の意見を聞くのは難しい面も多々あるとは思いますが、残念ながら多くの国で、それも比較的進んでいるとされている国でも、こういった住民との協議という場合は、結局は各村の村長やもともとその開発を推進することで利益が期待される、あるいは立場上反対意見が言えないような人たちばかりが協議への参加者になってしまうことが多いのが現状かと思えます。

ですから、そうではなくて、本当に幅広い、それもその推進によって最も悪影響を受けるであろう人たちの意見がきちっと協議で反映されるように、どのような配慮や工夫をなさるのか、その辺についてお伺いできればと存じます。

○ **上條** 言語のことですが、例えばわたしたちが仕事で話す分には、相手国の政府も英語をしゃべれる方がいて、英語で業務を行うことになるわけですけれども、本当に住民の方々に理解していただいて、何か意見を言っていただくというような状況を作り出すことが非常に難しいということは、私も理解しています。

ただし、現地語にするとということは、例えば英語とその国の言葉の分かる方、通常通訳などを雇うわけですけれども、その方に従事していただいて翻訳していただくということで対応はできるかなと思っています。

あと、ステークホルダーが実際は開発推進派ばかりで、「ノー」と言いたい人がなかなか言えないのではないかという状況を心配されているということは、私もそういうことはありえるかなとは思っています。そこはそうならないようにしてもらわなければならないわけですが、ただ、やはりスコーピングするとき、最初に現地の住民の方々とコンタクトをするときに、誰にステークホルダーとして参加してもらおうかと決めることは非常に難しく、そこがまた非常に大事だと思います。

ですから、そのところを丁寧にやるということなのだろうと思うのですが、必要であれば、JICAの人間も現地に行って、コンサルタントの方のする仕事を一緒にするとか、ある部分を一緒にやるなど、現地の実情をなるべく理解して、本当に影響を及ぼすであろうという人は必ずステークホルダーに入ってください。そして、その方々が、中には字が読

めないとか、あまり学校に行っていない方で、みんなの前で発言するのはなかなか難しいというような方もいらっしゃると思いますが、最初はすべての方々に入っていただくミーティングを開く前に、なるべく個別のグループ毎にというか、案件毎にもよるとは思うのですが、女性グループの話をまず聞くとか、農民のかたの意見を聞くとか、そういうことは努力しないといけないと思っています。

○ 田中 国際協力専門員の田中と申します。私はこの環境アセスメントを JICA の中でしておりますので、少し補足の説明をさせていただきたいと思います。

ステークホルダーの協議が、おっしゃいますように非常に難しい点は、まず先方の事業実施を行う機関、例えばカテゴリ A に当たるようなインフラストラクチャーを担当する公共事業省のような役所のかたに、まず私どもが最初に事前調査ということで行って、本格調査団でコンサルタントのかたがたが作業をする前に、スコープ・オブ・ワークという内容を詰める作業をします。そのときに、まず「ステークホルダーはどの範囲で考えておられますか」、それから「どの頻度でやられますか」「費用はどのようにされますか」というような議論をします。今のところ、国によってはなかなか予算がないので、ある程度協議するための調査も含めて、JICA に少し負担分を出してもらえないかというような議論も、そういう場があります。

今後は、基本的に事業実施を行う相手国の事業実施主体が、こういったステークホルダー協議を自分たちできちんとして行っていくという方向に、特にカテゴリ A の案件についてはしていく予定です。

ちなみに、私もこの4か月ほど、まだこのガイドラインを検討中ではありますが、住民移転が絡むような案件でアジアの国に行っていました。情報公開とこういったステークホルダー協議、あるいは調査、シンプル・サーベイといいますが、移転が将来ありそうなかたがたに、その国の公共事業省が移転委員会を通じてサーベイを行う機会に行っていました。

世界銀行やアジア開発銀行といった国際機関が同じようなインフラストラクチャーのプロジェクトをする場合には、基本的に、以前からそういうやり方をしてきたわけです。ようやく日本の JICA の人たちも、JBIC のかたがたがガイドラインを作っておられますので、将来円借款にかかわるような案件につきましては、JICA の調査もその JBIC のガイドラインにきちんと合うような形で調査を進めなければいけないということになると思います。

ですから、今申し上げましたシンプル・サーベイのような調査も少しずつ進められつつ

あります。そのときに、ステークホルダーの集まりも、現地の公共事業省などが主催して行うような形を、少しずつではありますが、取りつつあるということをお知らせしたいと思います。

それから、私ももともと 25 年前に青年海外協力隊で途上国へ行った人間ですので、ずっとアセスメントの仕事をしてきてつくづく感じるのは、今のこの案は、19 回もの改定のための委員会を開いて、そこには日本の ODA を担当する各省庁の責任者のかたも委員で入っておられましたし、NGO のかたもグループで入っておられました。それから、学識経験者のかたもおられ、私もその委員の一人として入っていたのですが、これだけの人数で 19 回もの間議論した会議というのは、JICA の中でもあまりないのです。

それから、議事録はすべて公開されておりますので、今日ご質問になられた点につきましても、19 回の中で何回めかに議論したようなテーマもありました。ですから、議事録が膨大な量なのですけれども、それをまたお読みになる時間があれば、ご参考になるかと思えます。

そういう意味では、この案というのは、もちろん修正する部分も出てくるかとは思いますが、これまでの JICA の環境配慮のガイドライン、これは実は 1990 年に環境配慮でダムのガイドラインができて、それ以来、今回改定作業を行う間、環境配慮は行われてきました。しかしながら、特に社会環境をどうしていくかという点についてこれほど踏み込んだ議論は今までなかったものですから、ある意味でトライアル・アンド・エラーの部分もありますが、確実にこれをやっていけば、私は決して世界銀行などが行っているやり方に引けを取らないというか、きちんとした対応もありうるのではないかと感じております。以上、補足説明をさせていただきました。

○ **エスキルセン** 追加でよろしいですか。ですから、例えばその現地語になった情報を現地住民が入手したいときにどこに行き行って入手すればいいのかとか、コンサルテーションが行われる日時と場所についての情報を、具体的にすべての影響を受ける住民がどのように入手するのかということについての仕組みが望まれるという意見です。基本的に、影響を受ける住民の中で、そういう資料がある、そういう協議があるということを知らない人がいてはいけないと思います。

○ **上條** わたしも全く同じ意見で、その住民の方が本当に関わるものであれば、その地域の学校や、あとは何か公共的な施設、国によっては例えばお寺とか、そういう人が集まる場所がきっとあると思いますので、そういうところに報告書を置かせていただく。あ

とはそういう場所で今度やりますということ連絡するとか。それは JICA だけでやるわけではないのですが、相手国のカウンターパートの人たちと一緒にあって、そういう取り組みはしないといけないと思います。

○ **エスキルセン** 実施機関、特に現地政府がそのようなベスト・プラクティスを今持っていないところが非常に多いので、かなり時間をかけてそれを徹底させる必要があると思います。単なる意見ですが。

○ **近藤** 今のことに関連して、やはり現地の相手政府の担当者のかたがたに、JICA のこのガイドラインといたしましょうか、気持ち、意思をいかに理解してもらおうかということが非常に大切です。実際のプロジェクトで動くのはやはり現地の相手国政府で、それが主体的に動けるような仕組みが非常に必要だと思います。

あと、そちらのかたの質問に対していろいろあったプロセスが、多分ケース・バイ・ケースということになるのだらうと思うのですが、何かの形でまとまったものを作成されるような、一つのプロセスのもう少し細かい具体的なものが作成されるようなことは、将来的に何かありませんか。

○ **上條** JICA もたくさんの人間が世界中におり、本部にもいますので、そういう情報・経験を共有化するという作業は、いろいろな分野で実はしています。この調査は、今度このガイドラインが導入されて、5年たったから見直すということにしているわけですが、その中でその5年間の経験を直に反映させるということも、調査研究を反映させるという言い方をしています。どういうことを反映させるかということはまたいろいろ議論する必要はあると思うのですが、住民参加をどうやるか、ステークホルダーの協議をどのようにやるかというのか。例えば、外国などでは協議の仕方には、いすの並べ方のようなマニュアルがあると聞いたことがあります。こういうやり方をするといいのだというものがまとめれば、それは作って、関心のある方にもあげるようにすればいいのかなとわたしも思います。

○ **富本** 補足的に、このガイドラインの主たる思想として、環境社会配慮の主体は相手国政府であると。JICA はこれに対して支援するとともに、JICA としての責任を全うするという意味ではガイドラインを遵守するということになります。今、各ドナーに共通した考え方として、相手国政府にオーナーシップを持たせ、それによって開発を進めるという考え方がかなり支配的になってきています。

理想的にはそうなのですが、実質はなかなか難しい。キャパシティが十分ではない国も

ありますし、あるいはかなり強権的な国もあります。とにかく開発だけを進めて、住民は排除しようというような意思を持つ政府もあるかもしれません。そういったものに対して、JICA は彼らだけに任せるのではなく、やはり彼らの弱い点、十分ではない点については、技術協力という仕組みにおいてそういったものを強めていく、あるいは制度を整えていくという要素もあります。

その点は、国際金融機関が評価したものを審査する、そしてお金をつけるというところとは少し違い、欠けている部分については一緒に補い合うというようなメカニズムを、この技術協力プロジェクトを通じて実施する、あるいは開発調査の中でもそういうことをしていく。

お気づきかどうか分かりませんが、ステークホルダーとの協議は、実は開発調査等では3回行うということになっています。通常、たしか世銀では2回になっていますが、JICA はあえて3回、開発調査のプロセスの中で取ろうとしています。数が多ければいいということではないかもしれませんが、それだけステークホルダーとの意見交換あるいは意見の反映ということを重視しているということです。

それから、やり方についてはいろいろありまして、これができた後、各事業部に関連した、あるいはセクターに関連した細かい仕事の仕方についての一つの手引のようなものも作りたいと思っております。そういった中には、今おっしゃったような配慮事項をより詳しく、ある国のあるセクターでは特にこういう部分が必要であると。それから、例えば現地の NGO にステークホルダーとの協議プロセスを逆に評価させる。そして、もし相手国政府が仮に強権的に反対派を排除するようであれば、そういったところの是正をするというような仕組みができれば、非常にいいなと思っております。

わたしも過去、フィリピンやインドネシアで非常に利害が対立するような環境案件、ゴミの案件でしたが、団員として、あるいは団長として行きまして、場内にはある程度賛成派、外では反対派がデモ行進をしているというような場面にも遭遇いたしました。結局、その案件は中止になり、実現しませんでしたけれども、そういった厳しい場面にも何回か遭っております。おっしゃるような開発推進派だけの意見を聞いて進めればいいのかというような考え方は、わたし自身は持っておりませんし、JICA も全体としては、もしそういう考え方があったとすれば、このガイドラインを機会に是正していきたいと思っております。

十分なお答えになったかどうか分かりませんが、補足的に申し上げました。以上です。

○ **長瀬** よろしいですか。アジア太平洋資料センターの長瀬と申します。今のステーク

ホルダーの参加、特に影響を受ける住民、弱い立場の人々がどうやって具体的に参加するのか、今具体的にその仕組みなどに配慮されているというか、作っていくということでしたので、ぜひそれは進めていただきたいと思います。

そして、2.7の「社会環境と人権への配慮」というところの2番には、特に住民参加というところで、女性、先住民族、マイノリティなど社会的に弱い立場の者の人権について特に配慮をします。この辺も、具体的にどうやってこの人たちの立場なり参加なり、発言を確保できるのか。特に戦争状態や紛争状態にあるときの、マイノリティとされている、特に政府と敵対する側の民族なり、そのグループと見なされている人々の意見をどうやって確保するのかということは、非常に重要なことだと思います。

そして、ここには「国際人権規約をはじめとする国際的に確立した人権基準を尊重する」とあるわけですが、例えばここにある先住民族の場合、国連の先住民族の権利では、開発に関して先住民族がプライヤー・インフォームド・フリー・コンセントということで十分な情報を与えられ、自由な意思に基づく事前の合意ということがもう基準として確立しているわけです。例えば、フィリピンの先住民族権利法にはそれが明記されています。ですから、これはもう国際社会で確立された基準だと思うのですが、このガイドラインではそういうことが触れられていません。それはやはり明記するべきだと思います。

また、今言った事前に十分に情報を与えられた自由な合意というのは、何も先住民族に限らず、マイノリティや女性など、自由に発言できない、発言すると自分に身に危険が及ぶ人たちにとってはかなり普遍的な権利なわけですから、これはステークホルダーの権利としてここできちんと明記したうえで、それを実現するため、担保するためにはどういう具体的な措置が必要だと、具体的にそういうものを作っていただきたいというのが一つです。

そして、その上の2.7の1には、「特に、紛争国や紛争地域、表現の自由などの基本的自由や法的救済を受ける権利が制限されている地域における協力事業では、特別な配慮が求められる」とありますが、これと、実は1.8にある緊急時の措置はかなり矛盾するのではないかと思います。

緊急時の措置、「緊急を要する場合（自然災害の復旧や紛争後の復旧・復興支援などで環境社会配慮の手続きを実施する時間がないことが明らかな場合）」、つまりこういった場合には環境社会配慮のガイドラインは適用しなくてもいい、そういう場合がありうるということをごここでは指しておられるわけですね。

そうすると、時間がないから社会環境配慮をしない、影響を受ける住民の意向なりを聞かないということになれば、ここの「紛争国や紛争地域、表現の自由などの基本的自由や法的救済を受ける権利が制限されている地域における協力事業では、特別な配慮が求められる」というところとかなり矛盾するのではないかと。緊急時であれ、時間がないということとを理由に、こういった社会環境配慮をしないというのは、どうもおかしいことではないかと思うわけです。

その辺を一体どのように考えておられるのか。「特別な配慮」といった場合でも、やはり具体的にどういう措置を取られるのかということをお答えしていただければと思います。どうもありがとうございます。

○ **上條** 人権のことですが、JICAが何か協力することによって、ある方の人権に悪い影響が起こるということがあってはならないことだということは、みんな認識しているわけです。ただ、人権を実務的にどう取り扱ったらいいのかということは非常に難しく、世界的に認められている規約や宣言があるということはわたしも承知しているわけですが、そこで書かれていることを、実際 JICA の協力事業で、ある国のある地域に行ったときにどう確認するのか、それは正直言いますと、私の想像の範囲を超えてしまっているのです。僕は、よく人権が重要だとおっしゃる方に、「実務的にどう対応したらいいのですか」と逆に聞きたいぐらいなのです。

ただ、やはり人権の重要性ということはよく認識しています。具体的にどうするのかということですが、これは私の個人的な考えになるかもしれませんが、その国で何か案件を起こす場合は、少なくとも世界各国の人権の状況が調べられているようなレポートには目を通すとか、情報公開とステークホルダーとの協議ということは位置づけて、そこで外からの指摘を受けるような体制を整えるというのでしょうか。これはまだ僕個人の考えで、もっと別の考えもあるかもしれませんが、実務として協力事業をある国のある現場でやろうとしたときには、多分そういうことが実務的なアプローチなのではないかと思っています。

2.7の1と1.8が矛盾しているということですが、私の理解では、2.7の1で想定していることと、1.8で想定していることは違うのではないかと考えています。それが分からないと言われれば分からないということなのかもしれません。

あと、実際のことをいろいろ想定してみると、例えば紛争国や紛争地域、また表現の自由が制限されている地域で、JICAが実際に何か事業を行うか、規模の大きなインフラ事業

などの計画策定などを行うだろうかということ想定してみると、JICAとしては多分そういうことはしないほうがいいのではないかという意思決定をしたいと思います。ただ、そう言ってもそういうことをやれと言われた場合は、この2.7の1の考え方に基づいて、JICAは事業を進めていきます。

それはかなり慎重にやっていくということだと思のですが、慎重にどうやるのかということは、また本当に難しく、その地域に行っているいろいろな立場の人の話をとりあえず聞いてきて物事を判断していくのでしょうか。そこは情報公開とステークホルダーとの協議というやり方で、少しずつ協力事業を前に進めていくしかないのではないかと私は思います。

一方、1.8で言っていることは、例えば何か戦争が終わった後、道路が穴ぼこだらけで何とかまずそこを修復しなければいけないとか、あとは例えば災害、地すべりか何かが起きてある集落がつぶれてしまって復興しなければいけないとか、そういうイメージなのです。ただ、1.8を適用する場合は、JICAだけで決めてしまうのではなくて、第三者的な諮問機関の方々とも相談したうえで決めたいと思います。

ですから、2.7の1と1.8は想定しているものが違うという理解なのですが。

○ **富本** 補足いたします。人権の問題は非常に重要だと思っております。今度の政府の新しいODA憲章でも人権や民主主義の尊重ということが書かれておりますが、具体的に事業の現場でこれをどのように実現するかということについては、これからいろいろな経験を積み重ねなければならぬということだと思います。

まず、基本的に人権が抑圧されているような国、あるいは紛争中の国などに対する協力を行うかということは、まず外務省を含めた政府の、その国全体に対する方針があると思います。そのうえで、具体的な事業について、例えば少数民族が多いようなところについてダムや道路を造るといったような場合、事業を進めることによって、仮に先住民族が追い出されるとか、少数民族に対して威圧的な行為がなされるというような場合が想定される際には、調査団の立ち入りとか、政府の関係者を伴うときには別の場所でインタビューを行うとか、いろいろな配慮の仕方があるということは改定委員会の中でもサジェスションを受けました。

そういったことも、グッド・プラクティスとして積み重ねていかななくてはならないと思っておりますし、まずその国全体の先住民族や少数民族にどういう状況があるのか、どういう地域にいて、具体的にどんな必要があり、またどのような制限があるのかということについても、より広範に、詳細に調べなければならぬと思います。そこで非常に微妙な

分野においては、プロジェクトを実施することを避けるというような一つの考え方もあると思います。

いずれにしても、そういう情報を十分に把握したうえで、一つのマスタープランを作っていく。環境と社会と人権と先住民民族というような関係の大きなマップを作っていく、その中でどういうプロジェクトがいちばんそういった影響に配慮し、制限しながら、影響を少なくしながら、いちばん求められているニーズを満たすことができるかというような考え方が一つあるかと思います。戦略的なアセスの一部かもしれませんが、そういったものも含めていく必要がある。

それから、2.7と1.8の差については、今、上條さんが説明した点に尽きていると思うのですが、例えば私も以前ボスニア・ヘルツェゴビナで、まさに紛争中、それから紛争後の復興計画を担当したことがありました。その場合には、道路を造りたい、あるいは住宅を改修したいといっても、住民が既に難民として避難しているなど、住民がいない。そして、別の民族がそこに入り込んでいるというような、非常に錯綜した、複雑な状況がありました。

そういった中では、当然環境にも配慮し、社会にも配慮するのですが、その住民たちがまた元に戻って平和に暮らすということは、一体どういうことかというような、まさに日本ではなかなか経験できないようなことをその場その場で判断しなければならない。そこでは、JICAだけの判断ではなく、国連機関や他のドナーなど、現地で治安維持に当たっているような人たちとも意見交換をしながらやっていく。そこでは、ほとんど各ドナーが協調してやっていくということで、JICAだけの判断で大きく動くというようなことがなかなかできない実態があります。そういった中でも協調しながら、あるいは特別な住民の状況というものを表に出しながらやっていくということが、これから求められているのではないかと思います。

特に緊急に、本当にライフラインを確保するという中では、非常に時間が制約されているようなことがあります。そういったときに、開発調査ではこれまで1年間ぐらいの期間をかけておりましたが、場合によっては2～3か月で設計をして、無償資金などをつけて道路を復旧するようなことがあります。その場合は既存の道路や既存の橋、既存の港施設といったものを直すことが主体ですので、大きく自然を破壊するとか、あるいは住民を移転させるということはあまり想定できないのですが、そういった状況が許されれば、ある程度のプロセスをスキップして、とにかく直してあげる、そしてサービスを供給するとい

うことが、いちばんニーズに合っているのではないかと考えているわけです。

そういう若干のフェーズの違いがあるということをご理解いただければと思います。以上です。

○ **長瀬** どうもありがとうございます。ちょっと今1点、2.7の1の紛争国・紛争地域のうんぬんという、わたしが先ほど申した文言を、例えばイラクの復興支援に当てはめるとどういうことになるか。

つまり、イラクでは今まだ紛争状態があるわけです。そういう中で、もう日本政府は少なくとも無償資金協力を15億ドル、それから円借款で35億をプレッジ、表明しているわけですから、それは確実にやると。そういった場合に、このような表現の自由や基本的自由、法的救済うんぬんをどうやって確保していくのか、その辺のお考えをお聞かせいただきたいと思います。

○ **富本** イラクの状況について、今本当に詳しくご説明できる情報は十分にはないのですが、少なくとも現地および周辺にあるJICAの事務所から入っている状況では、ともかく現地でちゃんと国民の意思を反映したような政権が確保され、そこで住民の意思が反映され、ニーズが把握されるということが非常に重要ではないかと思っております。我々もまだ具体的に調査団を送り込めない状況で、周辺国で必要な情報を取っているというような段階です。

そこにおきましても、既に幾つかのNGOからは、例えばかつて遺跡があったところや、非常に重要な自然環境を確保すべきところがあるので、そういう配慮はすべきだというようなご意見もあります。これから具体的なプロジェクトを計画していくのでしょうかけれども、そういう点では緊急は要しますが、ただしそういった事業が本当にできる状況なのかどうかということも十分判断しなければならない。そのうえで、これも他のドナーや他のNGOなど、いろいろな協力団体とも情報交換しながら事業を実施していくということになるのかなと。これは個人的な想像の域を出ないのですが。

その場合に、この環境社会配慮ガイドラインを適用するかどうか。できるだけ適用したいと思っております。しかし、それを適用して判断するだけの情報が得られるのかどうか。あるいはそれをするための調査団の安全を確保できるのかどうか。さらに、事業を実施することの安全性が確保できるのかというあたりが、まだ必ずしも十分に把握しきれていない。むしろ、非常に危険な状況だろうということは少なくとも申し上げられるので、なかなか予断は許されません。イラクの状況については、それ以上に詳しくここでご説明する

ことができないものですから、またもう少し情報が入れば、外務省とか、わたしではなくて然るべき、情報がいちばん詳しいところからご説明するのがいちばんいいのではないかと考えております。

○ **石橋** 意見と質問という形になると思います。最初に、今の話と絡むと思うのですが、ガバナンスの状況に配慮するという説明がパワーポイントの中にもありました。ただ、今 ODA そのものの持っている、ある意味で政治性ということを考えると、イラクの問題に象徴的なように、上のほうからバンといって枠はめがされた中で、こういう形のガイドラインがどこまで効力を持つのかなという根本的な疑問がどうしてもあります。特にガバナンスの問題で言えば、世界銀行の場合はこれをおいてガイドラインとしていますが、日本の ODA は世界銀行の対応とは若干異にしているように思われます。

そうした意味で言えば、より政治的な対応との関係が浮かび上がってくるのではないだろうかということです。そこに対して、やはりこのガイドラインそのものの持っている有効性というものがどうだろうと思われるというのが意見です。

それから、実際に事業をやる場合に、予算のつけ方というのはどのようにされているのか。それと、その予算執行に関して単年度でやるのか、あるいはこういうガイドラインをすれば長期にわたることがあるので、そういう執行がどういう形で行われているか。途中で中止ということ今回入れたのが新しい機軸だとおっしゃったので、その辺との関係を簡単に説明をお願いしたいと思います。

○ **上條** ガバナンスの言葉が入っている理由というか、実は JICA の中でもこの項目を入れようか入れまいか、いろいろ議論したのです。ただ、ここのガバナンスに配慮することとは、JICA が実務的に何か調査をしたり、何か計画を作るなどというときに、具体的に何をやるのかということ想像すると、ちょっと想像がつかないこともあるのです。

ただ、ここで言いたいことは、こういう文章を入れることによって、相手国政府側にそのことを理解してもらおうという気持ちもあります。例えば、調査をいろいろしたり、JICA が何か協力をする中で、もしその国で、その地域で、例えば JICA と一緒に働いている向こうの役所の人間などが何か不正なことをやったことが分かったというようなことを想定したら、そのときにはこの条項を使って1回止めるとか、ここに書いてある文章はそういうことを想定しているのです。

ですから、JICA が自らいろいろなことをやりますということもあるわけですが、こういう文章を書くことで、相手側にそういうことを意見として伝えて、ガバナンスもきちんと

やってくださいねというメッセージも込められているという文章なのです。

次に、予算のつけ方ですが、今は単年度予算でやっていると思います。もし、中止した場合どうなるのかということですが、それはそこまでの予算で精算するということになると思います。

ただ、今現在でも中止しているものはあるわけです。例えば、治安が急に悪化してしまったとか、テロリストの人たちが急にその地域に来るようになってしまったとか、そういうことで止めている事例はあるのです。ただ、その場合はその時点で予算は精算して、余ったものは別の事業に使うということになると思います。

○ **富本** 補足いたします。ガバナンスの問題については、現在 JICA の中でも調査研究、そして課題チームを組み、ガバナンスに対する一つの方針、主に職員が参照すべきガイドラインのようなものを作ろうということで考えています。そういった場合には、世界銀行や ADB、その他の援助機関のガバナンスに関する考え方も参考にしたいと思っております。

汚職の問題と同時に行政機関の実施能力、これは中央政府・地方政府も含めて、効率性や効果の問題もその中では非常に重要視されてくるのではないかと考えており、それとこの環境社会配慮というものが合わさって、事業の効果を上げつつ、環境や社会に対する影響を最小化する能力があるのかどうか、それを判断する必要があると思います。

現在、世界銀行、あるいはアメリカも含めて、そういったガバナンスあるいはパフォーマンス、ここには各国、例えばアメリカの民主主義や人権の尊重、市場経済化競争とか、それなりの価値観が入ってくることもあります。そういったパフォーマンスのいい国に対して重点的に援助を配分していこうという考え方もあります。

日本はそういう考え方に対してある意味では賛成できるところもありますが、同時に、ではパフォーマンスの悪い国をいつまでも残しておいていいのかどうかという問題もあります。そういった国が最終的に残されて、貧困層が結局そこに多くいるというような状態の中で、いかにその能力を向上させたり、ガバナンスをよくしていくかという努力も併せて必要かなと思っているわけです。

ガバナンスの議論というのはなかなか収れんしない部分もありますが、一つの考え方を今 JICA が検討しつつあります。ある時点でこれを公表していきたいと考えておりますが、ここでガイドラインの中に「ガバナンス」と入っているのは、そういう意味も含めてご理解いただきたいと思います。

予算については、独法化後、若干フレキシブルに対応できるようになりました。もちろん

ん国会における単年度の承認というのは絶対に必要です。やはり国会というのは国民の代表で、そこで予算を決めるということがこの国の原則になっています。他方、いろいろな援助機関では援助の予測性、3年とか5年にわたって一つのプログラムとして援助を出していこうと。そのほうが、相手国としても、どういう国がどういうタイミングで援助してくれるのか、あるいはこの案件に継続的に予算を手当てしてくれるのかというようなことについて期待する。それによって、全体としての援助の効果が上がるという議論もありますので、独法化された JICA の中で、一つ中期的なプログラム、計画を作り、それを国ごとにまたプログラム化する。それから、各年度に落としていく。今そういった作業をしているところです。

開発調査で言えば、1年間で終わる案件もありますし、終わらない案件もあります。年度をまたがる案件もあり、最初の年度で幾ら、次の年度で幾らと。仮に先ほど言ったように中止した場合には、その案件としては予算を使わない。ただし、別の案件にそれを振り替えてもいいというような柔軟性が徐々に確保されてきていることから、全体として理事長を含めた経営サイドの責任、そして説明責任もありますけれども、そういう柔軟性もある程度 JICA のほうに与えられているのではないかと理解しております。以上です。

○ **松本** メコン・ウォッチの松本です。わたしも改定委員会に加わっており、そういう意味では、ずっとこのガイドラインを見てきたのですが、今日参加されたかたの意見を含めて幾つかあります。

一つは、お名前は失念しましたが、大学生のかたがおっしゃった入札に影響を及ぼさない範囲という話ですが、これはわたしも同感です。本文を見ていただければ分かりますが、例えば B/D（基本設計調査）は、元来 JICA、外務省は入札情報を盾に非公開にしてきた文書です。これは速やかに公開するように新しいガイドラインではなっています。しかし、D/D はそうになっていないということで、やはりそこにはギャップがあると思います。また、やはり入札行為に影響を及ぼさない範囲というのがどのぐらいの範囲なのかということがあまりに恣意的に取られてしまうということを考えれば、やはり改定委員会でも言っているように、こういう紛らわしい文言はないほうがいいとわたしは思います。

ちなみに、ここで述べることは、改めて文字にしてパブリックコメントとして出させていただきます。

それが第1点めで、第2点めは村地さんがおっしゃっていた組織の話ですが、これも全く同感です。提言のほうの 21～22 ページでき実施体制に対する提言をしております。これ

がガイドライン本体には含まれていないわけですが、しかしながらガイドラインの内容が本当に実効性があるかどうかというのは、この実施体制と不可分であることはまさに議論を待たないところだと思います。

したがって、それを示さないでガイドラインだけを示すというのは、先ほどの村地さんをはじめ、あるいは審査諮問委員会に対しての疑問を提示されたかたの意見はもっともではないか。したがって、わたしは3月に決めるまでの間に、実施体制についてもしっかりと JICA 案を出していただき、あくまでガイドラインはそれとセットであるというふうに表示されるべきではないかと思います。

そういうことも踏まえて、パワーポイントのほうの今後の流れの中で、実を言うとせっかくここまでいろいろな会を設けてきているのですが、第2次案の後、もう一度話をパブリックに戻すという時間がないのです。したがって、今こういう意見が出ているわけですから、皆さんから頂いた意見に対して JICA はどう考え、どうガイドラインを変えたかということに対して改めてパブリックに意見を問うという機会を設けたほうがいいのではないかと。それは JBIC のときにもやっていますし、確かに詰まった状態ではありますが、必要なプロセスではないかと思います。

もう一つは、先ほどアジア太平洋資料センターの長瀬さんも指摘されていましたが緊急時の措置です。これは、もちろん改定委員会では一切出ていなかったことです。これに対しては、例えば自然災害の復旧ということは確かにそうであろうと思いますが、この例示で並んでいる紛争後の復旧・復興支援が本当に自明に緊急かどうかというのは、わたしは議論のあるところではないかと思います。紛争後の復旧・復興であるから、そこに書いてある時間がないことが明らかな場合かといえ、そんなことはないのではないかと。実際に紛争後の復興・復旧というのは、いつも時間がかかってなかなか出られないわけです。今の JICA がまさにそうです。出ることができないのにどうして緊急なのかと思わざるをえない。

そういうことから、少なくともこの場合の緊急というのは、地震が起きたとか、そういう自然災害などの中で、どうしてもすぐに出なければいけないようなときに、何らかの緊急時としての短縮した体制を考えるということは、ある程度世の中の常識からいっても可能かなと思うのですが、後についている「紛争後うんぬん」というのは例示としても非常に好ましくないのではないかとわたしは思います。したがって、ここはやはりもっと書き込んでいただきたいと思います。

それから、細かいことというか、実はわたしがいちばん重要だと思っているのは、ガイドライン（案）の17ページ、3.5.1です。極めて具体的な話で恐縮ですが、「3.5.1 カテゴリAの調査」の項目2には、「改めて環境社会配慮調査を行う必要のない場合、基本設計調査（B/D）を行う」とあります。つまり、B/Dに行く段階では既に環境社会配慮調査は必要ない状態に持っていくということ、これはガイドラインの改定委員会でも出ましたし、外務省およびJICA無償部からも盛んに出されたポイントです。

しかしながら、現実にJICAの動きを今見ていると、これは無理ではないかと思えます。本当にB/Dに行く前にすべての懸念を払拭できるか。例えば、数千世帯、何百世帯でもいいですが、移転しなければいけないような案件があったときに、本当に現行の体制の中で、B/Dに行く前にそういったものを払拭できるかどうかといえ、わたしは不可能ではないかと思っています。

したがって、わたしは、やはりB/Dのときの環境社会配慮という項目はつけないと、JICAも大変でしょうし、変な言い訳をしなければいけない体制になるのではないかと懸念しております。したがって、ここについては、非常に大きい項目ですが、再考を求めたいと思っています。以上です。

○ **上條** 1点目と2点目は一応やりとりをしたのですが、パブリックにもう一回戻すということは、今回のこのパブリックコンサルテーションは3回めで、あともう一回名古屋でやって、人がうまく集まれば今度は福岡でもやろうかなと思っているのですが、それと同じ規模を2～3月の間にもう一回やるというのはかなり不可能で、わたしどもとしては頂いたコメントの内容と、そしてそれに対する対応を、ホームページで出そうかなとは思っています。もう一回議論の場というのは、4月1日からやるということで今いろいろ準備をしているので、ほかの意見もあるかもしれませんが、私個人はパブリックをもう一回やるというのは困難ではないかと思っています。

緊急時の措置で、1.8でいっている復旧・復興であれば、すべて時間が足りないことが明らかだというわけではないと思います。もちろん復旧・復興の事業の必要性があるにしても、なかなか出かけられないというものも当然あるでしょう。JICAは、これは復旧・復興だから時間がなくて緊急時でやります、というわけではないと思います。やはり一件ごとに、ここはこういう事情でこういう理由があるのです、という説明をしたうえで、自然災害だけに限るということではないと思います。紛争後の復旧・復興ということで、例えば上水道のパイプを早く整備しなければいけないとか、ある学校、小学校のようなもの

を早く整備しなければいけないとか、しかも今すぐ出かけられるというものもあるとわたしは思います。

ですから、復旧・復興イコール緊急時の措置ということではないと思います。それはケース・バイ・ケース、一つ一つの事情を審査諮問機関のかたに諮って決めていくということだと思います。

あと、B/D の中で環境社会配慮の調査もしたほうがいいのではないかとご意見ですが、私どもはこの当初のガイドラインの案のとおりで、B/D の前の段階で環境社会面のことは整理しておきたいと思っています。それがB/Dに入り込んでしまうと、もう対応が難しいのではないかと思います。

○ **富本** 補足いたします。おっしゃった第2次案ができた後にパブリックコメントをするということ。まず、第2次案を作るまでに、今まさに委員になっていらっしゃる委員会では、ここで出た意見も含めて相当議論していただくことが必要です。そのうえで、委員会も含めて、もう一度パブリックコメントが必要だというような合意ができた場合には、検討したいと思っています。

B/Dについては、田中さんのほうから。

○ **田中** 松本さんがおっしゃったB/Dのところ、やはり環境社会配慮というお話なのですけれども、これは委員会のときもずいぶん議論いたしました。無償資金協力で本来たくさんの方の住民移転が起こるようなことをやっていることが、どちらかというと例外的なのです。わたしも直接かかわっているものが数件ありますが、その場合でも、開発調査をまず行って、その開発調査の中で、このガイドラインに乗った形でもう一ぺん最初からやり直してみようということで今やっています。

その段階で、先ほど申し上げましたように、移転がかなりあるところで、相手国の公共事業省が、道路案件なのですけれども、シンプル・サーベイを行いました。現在のところ、そのシンプル・サーベイの時点で97%ぐらいの人が賛成をしているというような例が少しずつ出てきています。

ただ、これは無償ということで、規模としては例外的にやっているわけです。ですから、私は開発調査をきちんとやるということを前提でやれば、このB/Dの中で必ずしももう一度環境配慮をやらなければいけないということではないと思っています。むしろ、それであればB/Dのいろいろな資料がこれから出ますので、コメントを出していただいて、これはやるべきではないとか、そういった議論もそこでできると思いますので、現行のやり方

を少しずつ改善していくということを前提にしてお話しすれば、この書き方でも齟齬はな
いかなど、実務面をやっていて思っております。

○ 上條 パブリックコンサルテーションに戻すということですが、松本さんもお存じの
ように、この委員会はすべてオープンでやっています。フォローアップ委員会も第3回目
を2月18日に予定していますが、そこもやはりオープンな場で、委員の方以外にも今回い
ろいろ意見を言った方などにも来ていただくのは自由ですので、そういう形で対応する
ということではないかと思うのですが。

○ 石田 よろしいでしょうか。「環境・持続社会」研究センター（JACSES）の石田と申し
ます。松本さんがおっしゃったことと重なるのですが、私もD/Dの情報公開の箇所を確認
させていただきたいのが、富本さんのお話ですと入札中は情報公開できないが、入札後は
環境社会影響に関する部分の報告書が出るというようなことだったのですが、この文章を
読むと入札行為に影響を及ぼさない範囲で最終報告書を公開するとなっているので、これ
はつまり入札が終わった後も公開はされないということなのではないかと思うのですが、
そこを確認させてください。それが1点めです。

2点めが、緊急支援のことに關してです。まずインフラ案件に關してというようなお話
があったのですが、わたしはこの環境社会配慮ガイドラインというのは、別に巨大インフ
ラのためのガイドラインではないと考えていまして、反対に、巨大インフラではなかった
としてもやはりきちんと環境社会配慮をするべきだと考えています。

また、この緊急支援に關して、もともとこの環境配慮ガイドラインを考える際にいちば
ん危惧したのが、ほかのかたも指摘されていましてとおり、無駄なODAといえますか、省
庁の間の障壁あるいは外交的判断によって、その現地のニーズや、反対に住民の人が影響
を被るなど、要は本当にニーズがあるのかどうか分からないものが援助として成立するこ
とで、そういったものにJICAが関与していくという方向性ではあってはならないという願
いを込めています。この環境社会配慮ガイドラインが改善するようにと。

そういった意味で、やはり今回の緊急時の支援というのは、アジア太平洋資料センター
の長瀬さんもおっしゃっていたとおり、今のイラクの復興支援のことに關して考えても、
無償資金協力というのは莫大なお金が出ているのと、実はこれに対して自衛隊がODA予算
を使うということが報道で出ているわけです。

話がだんだん飛躍してはいますが、そもそもイラクの戦争の大義も分からない中で、
戦争への協力や自衛隊の派遣などが行われているわけです。そういった観点から、この緊

急支援というのはこういった流れをどんどん加速化させていく文言だと考えています。そういう意味で、ぜひ入れていただきたいくない。松本さんがおっしゃったとおり、紛争の緊急時の支援ということに関しては入れるべきではないと考えています。また、防衛庁も防衛大綱の見直しを今年行う予定で、そこに国際協力を二本柱の一つとして入れるというふうに報道されています。

そういった意味で、障壁などの話に戻るのですが、要は JICA はこういったいろいろな省庁の不必要な、ニーズが分からない援助に対して、やはりきちんと現地の環境、あるいは社会的ニーズ、住民の人々にとってどうなのかといったものを、データ的にきちんと調査して提言するということが本当に重要だと思います。

そういった意味で、今回いろいろな箇所で、外務省に対して停止を提言するという文言が入ったというのはすごくいいことだと思うのですが、この緊急時という部分に関しても、ぜひその辺のニーズの把握を JICA のほうで外さずに行っていただきたいと思います。

○ 富本 2 番目の点については、私も申し上げたと思うのですが、こういったニーズがあるかということをもっと把握しなければならない。それには、十分に応えうるような向こうの受け皿としての政府があるかどうか。今申し上げたように、そういうことを確認するような状況になかなかないということ。イラクについては、わたしも十分にご説明できませんので、必ずしも正確な情報かどうかということは控えさせていただきますが、とにかく現地に入って、しかるべき相手の政府なり、あるいは住民の組織なりから直接的にニーズを聞くというような状況に今はなっておりませんので、そういう意味では、事業を実施するという状況にはまだなっていないとお答えせざるをえないと思います。

松本さんが、なかなか JICA が出られないではないかとおっしゃいました。アフガンでもそういう状況がありましたが、例えば東ティモールでは、幸い極端な戦闘状況が比較的短期で終わったものですから、むしろ早く出て、例えば2か月ぐらいで開発調査をかけ、開発調査の中で道路や井戸などを復旧した例もあります。それは、まさにニーズに合っていたと。そのころはもちろんこのガイドラインはまだ十分検討されていませんでしたし、その適用はなかったのですが、まさにそういうことで、早く出て、短期間で調査をやり、効果を出したということもあります。必ずしも出られない・・・、出られる状況になればできるだけ早く出て調査をして、とにかくライフラインを確保することに専念したいというのが趣旨なのです。

その場合に、やはり環境社会配慮が必要であるということを経験すれば、当然のことな

がらこのガイドラインが適用されるだろうし、そこから諮問機関にもかけるわけですから、そこで十分議論させていただくということになるろうかと思います。したがって、こういう条項は一応案として取っておきたい。

それから、わたしの説明が十分ではなかったかもしれませんが、連携 D/D の入札条項については「入札行為に影響を及ぼさない範囲で、最終報告書を完成後速やかに」と書いてありますから、これは出すわけです。要するに、最終報告書が完成したら出すわけです。ただし、それは、本編としての環境アセスも含めた文章としての本文の報告書と、それに附属するような仕様、設計図面や機材のリスト、そしてそれにかかわる数量など、要するに入札価格を予想できるようなものについてはある程度区分します。

国際的と言いましたが、JBIC も、あるいは世界銀行も含めて、そういった入札図書に関係するものは今公開していないと思います。もし間違いがあったら教えていただきたいのですが、わたしの知っている範囲では、そういうものを公開しているところが国際的にはありません。ですから、もし全体的にそういうことができ、国内でもそうですが、関係官庁もすべて事前に入札図書も予定価格も全部公開して入札するというのであれば、それはそういうルールに従って行うのですが、今そういうことができていない状況で JICA だけ全部出しますといっても、仮に JBIC でフォローされるときには JBIC も反対するでしょうし、非常に制約がある。

そういった中でも、環境アセスに係る部分、あるいは社会配慮に係る部分については出そうとっているわけですから、決して後退しているとは考えておりません。むしろ積極的にそういう問題については対応していきたいと考えておりますので、この状況をご理解いただきたいと思います。以上です。

○ 田中 連携 D/D で資料の話がいろいろ出ておりますが、この改定委員会が開かれた根本の理由は、後々になっていろいろ資料が出てきて、そこでいろいろな議論をするのでは遅すぎると。まさにいちばん最初の、プロジェクトの必要性やその妥当性をどう現地の人たちが判断できるようにするかどうかというところからスタートしようというのが、この改定委員会の議論の最初のスタート地点でした。

その意味では、マスタープランをある程度住民参加を考えながら、ステークホルダー会議をしながら、本当にどのプロジェクトにニーズがあるのかということ議論をいただいて、その中から優先プロジェクトとして選ばれたものについて今度は代替案を作っていくわけですが、その代替案についても、関係するステークホルダーの協議を経てやってい

くというのが環境アセスメントの根本の原理なのですが、なかなかこれはどこの国もうまくいっていないのです。

では、日本でうまくいっているかということ、日本もなかなかうまくいっていません。ようやく 1997 年に方法書を作ることが日本でも決まりました。それまで 20 年以上自治体レベルで環境アセスメント、それから 1980 年から国のアセスが進んでいますが、そういった日本の国情を考えても、ODA のこういった対応の中で環境アセスメントが本来のアセスメントを施行していこうという動きは、非常に進んでいるところだと思っています。

世界銀行やアジア開発銀行がそのように途上国援助の中でリーダー役として旗を振ってきたわけですから、私たち JICA もようやく今国際的な潮流の中に入って行って、ある意味でこれをきちんとやれば、世界銀行だって案件として採択するものが出てくるのではないかと考えています。

その意味では、連携 D/D の件につきましては、もっと前の段階からいろいろなレポートもマスタープラン、フィジビリティで公開されるようになるでしょうし、JBIC の皆さんの判断についての意見も公開されるでしょう。また、それぞれのステップで皆様方がご意見があれば、それを言っていただく仕組みもこれからできてまいりますので、そこでまずいろいろ議論をさせていただくようになると、よりよいものになっていくのではないかと考えております。

昨日、実は日本のコンサルタントの協会の方々と、このガイドラインについて説明会と議論がありました。私もそこに出て感じたのは、日本のコンサルタントの方々も今日いらっしゃっていると思うのですが、これはなかなか大変だと、それこそ対応を真剣に考えていかなければというようなご意見が昨日も出ておりました。一応ご報告させていただきます。

○ **上條** それでは、時間が今 25 分超過しましたので、特にご意見があれば発言いただきますが、無いようであれば、これで今日のパブリックコンサルテーションを終わらせていただきます。お忙しい中ご参集いただきまして、どうもありがとうございました。

今日、記録は取りますので、発言された方には、後でメールで送ります。それをチェックいただきたいと思います。

○ **富本** 本日はどうもありがとうございました。

それでは、以上でパブリックコンサルテーションを終わりたいと思います。ありがとうございました。

以上